

CA1
CI
-1995
S72 c.2



Citizenship and
Immigration Canada

Citoyenneté et
Immigration Canada

Government
Publications

*S*trengthening Family Sponsorship





Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

Table of Contents

INTRODUCTION1

BACKGROUND2

STRENGTHENING SPONSORSHIP4

TIGHTER ELIGIBILITY CRITERIA5

MINIMIZING ABUSE7

IMPROVED ENFORCEMENT8

NEXT STEPS9

 Summary of changes10



1 Introduction

When Canadian citizens or permanent residents sponsor family members to immigrate to Canada, they undertake an important responsibility. A sponsored immigrant is permitted to come to Canada because of the family relationship and the sponsor's commitment to support that immigrant. Sponsorship is a privilege, and sponsors have an obligation to look after their families once they arrive here. Relatives eligible for sponsorship in the family class include the sponsor's spouse, fiancé(é), dependent children and parents or grandparents.

Canadians are concerned about the costs imposed on our social programs if sponsors fail to meet their obligations. While the majority of sponsors fulfil their responsibilities, a significant number do not. When a sponsor defaults, the sponsored immigrant can end up on welfare. This is unfair to Canadians and to the individual involved.

In the ten year Strategic Framework for Immigration presented in November of 1994, the Minister of Citizenship and Immigration announced that he would consider several measures to reduce sponsorship defaults. These included discussions with the provinces and other interested organizations on the possible introduction of a financial guarantee or "sponsorship bond" to ensure that sponsors honour their obligations.

The government carefully considered a financial guarantee but is not proceeding with this option at this time because of concerns that it could impose an undue burden on many Canadians and permanent residents seeking to reunite their families. Moreover, it would be difficult to set an amount for the guarantee that would strike a reasonable balance between limiting sponsorship default and discouraging sponsorship itself. The provinces shared these concerns.

In consultation with the provinces, a three-part strategy for reducing sponsorship default has been developed which will:

1. **Tighten eligibility criteria** to ensure that sponsors have the resources necessary to meet their obligations to family members. A new sponsorship agreement will clearly describe both the sponsor's and the sponsored immigrant's obligations.
2. **Minimize abuse** of Canada's social programs and benefits by ensuring that claims on social assistance programs by sponsored immigrants are a last resort after efforts to encourage the sponsor to resume the sponsorship obligations have been exhausted or considered inappropriate.
3. **Improve enforcement**, with stronger sanctions and more efficient measures to recover costs incurred when sponsors fail to fulfil their obligations to the sponsored immigrant.

2 *Background*

Family class immigration has always been the cornerstone of Canada's immigration program. Sponsored family members have traditionally made up about half of total immigration. For newcomers to Canada, the emotional and practical support of their families is often critical. Moving to a new country, adapting to a new environment and learning a new language are daunting challenges. Family members can help newcomers deal with those challenges, settle into their new homes, and integrate quickly into the social and economic life of their new community.

Canada's immigration legislation recognizes the role of the family as a source of emotional and financial support. While independent immigrants are selected for their skills and their ability to contribute to Canada's social and economic development, family members are admitted based on their sponsorship by a Canadian resident.

Under the *Immigration Act*, a citizen or permanent resident of Canada 19 years of age or older may sponsor close family members to immigrate to Canada. Eligible family members include spouses, fiancé(e)s, dependent children, parents and grandparents. Children must either be under 19 and unmarried, or if over 19, be full-time students, or dependent on their parents because of a disability.

Sponsors are obliged to support the family they bring to Canada. This responsibility is spelled out in the sponsorship agreement that all sponsors are required to sign. In 1996, sponsored family members are expected to include between 47,000 and 51,000 spouses, fiancé(e)s and dependent children, between 31,000 and 34,700 parents and grandparents and 4,000 other family members for a total of between 78,000 and 85,700 family class immigrants.

SPONSORSHIP BREAKDOWN

The majority of sponsors fulfil their responsibilities. It has become clear, however, that in a significant number of cases, sponsorship obligations are not honoured and family class immigrants turn to social assistance. National data produced by Human Resources Development Canada showed that in 1992, about 10% of family class immigrants who had arrived since 1979 received social assistance. An exhaustive Citizenship and Immigration Canada study found that 14% of the family class immigrants destined to the greater Toronto area over the preceding ten years were on social assistance in October of 1994. When a sponsorship does break down, no one wins. It is neither fair nor compassionate to encourage family members to come to Canada under false expectations, only to find themselves abandoned in a strange country.

When a sponsor defaults on the agreement, the sponsored family member is often placed in a very difficult situation. When he or she came to Canada in good faith, he or she expected at least a minimal level of support from their sponsor to get established. Without this support, many are forced to seek public assistance. Since social assistance programs are administered by provincial and, sometimes, municipal, governments, the federal government has not always been aware when sponsors default on their obligations.

In some cases, sponsors are unable to meet their obligations because they have lost their source of income or a marriage dissolves and the sponsor may refuse to support an estranged spouse. In other cases it appears that sponsors — sometimes in collaboration with the sponsored family member — simply choose not to honour their obligations.

There are, of course, legitimate reasons for sponsorship breakdown. There may be cases of spousal abuse or a sponsor may lose employment through no fault.

Canadians place a high value on the institution of the family. To maintain strong support for family class sponsorship, we must ensure that the arrangements for sponsoring family immigrants are working well.

3 *Strengthening Sponsorship*

In consultations on the future of immigration, Canadians clearly identified the need to strengthen family class sponsorship and prevent sponsorship defaults. The challenge is to develop measures that will effectively deter sponsorship default, without discouraging sponsorship itself. If the measures are too stringent, many people who want to bring family members to Canada and are willing to support them may find themselves prevented from doing so. The government does not wish to make it difficult for the majority of sponsors who do fulfil their obligations. There must be a balance between the need to prevent abuse and the desire to help reunite families — a basic objective of the immigration program.

The federal government has developed a strategy that strikes this balance. Changes to the sponsorship program will ensure that sponsorship is respected as a serious commitment, and that sponsors are willing and able to meet their obligations. At the same time, these changes will not undermine the objectives of the program.

All provinces were consulted on these changes. In the particular case of Quebec, under the terms of the *Canada–Quebec Accord Relating to Immigration and Temporary Admission of Aliens (1991)*, the province has sole responsibility for sponsorship where the sponsor is a Quebec resident and where the immigrant is destined to that province. Quebec is currently the only province with this responsibility. As a result, measures relating to the financial aspects of sponsorship and the requirement for a separate contract between the sponsor and the immigrant do not apply to the province of Quebec.

The strategy for strengthening sponsorships includes three components: tighter eligibility criteria for sponsors, minimizing default, and stronger enforcement action when default occurs.

4 *Tighter eligibility criteria*

There are three critical issues that determine whether a sponsorship will be successful: the sponsor's and the immigrant's understanding of the sponsorship obligations; the sponsor's ability to support family members; and the sponsor's willingness to provide that support. New eligibility criteria, and a clearer sponsorship agreement, will focus on these three issues.

NEW CRITERIA FOR SPONSORS

Sponsors will continue to meet the basic age and residence requirements set out in the current sponsorship criteria. However, new eligibility and financial criteria for all sponsors will provide a more realistic determination of a potential sponsor's financial ability to support the sponsored immigrant. In addition, special criteria will assess the ability of sponsors to support sponsored parents, grandparents and fiancé(e)s.

CRITERIA FOR ALL SPONSORS

New criteria will establish that sponsors have at least a minimal capacity to support themselves and any family already in Canada. Sponsors must show that they have not received any form of social assistance or income support in the twelve months preceding their application. Applicants who have received social assistance benefits, or social benefits such as subsidized housing, within the twelve-month period prior to the application would not be eligible to sponsor.

People who are already in default on a financial debt such as a transportation loan or a debt incurred through a previous sponsorship agreement, would not be eligible to become sponsors. In addition, people who are incarcerated or who are the subject of a criminal justice or immigration enforcement action that could lead to their removal from Canada would not be eligible to become sponsors or have their sponsorships processed.

CRITERIA FOR SPONSORING PARENTS, GRANDPARENTS OR FIANCÉ(E)S

The prospective sponsor's available income will be taken into consideration. The gross income of the sponsor and the spouse minus financial obligations (except rent or mortgage payments) must equal or exceed the minimum financial needs of the sponsor's immediate family, any previously sponsored family member(s), and the family member(s) being sponsored. For example, a family of four in Toronto who wished to sponsor the husband's mother would be required to have \$41,527 in available income.

CLARIFYING THE SPONSOR'S AND THE IMMIGRANT'S OBLIGATIONS

The current sponsorship agreement is not clear enough about the obligations of the sponsor or the immigrant, and not enough is done to explain these obligations before an agreement is signed. Sometimes, neither the sponsor nor the immigrant fully understands the legal nature of the agreement, or the consequences of failing to live up to that agreement.

The sponsorship agreement will be rewritten to ensure that sponsors realize that they are responsible for supporting their newly-arrived family members throughout the sponsorship period. The new agreement will:

- fully explain the sponsor's obligation to support family members and dependants by providing the basic necessities of life, either through income support or goods and services;
- explain that social welfare is to be accessed only as a last resort — sponsored immigrants as well as sponsors are expected to put forward their best efforts to assist in the economic well-being of the family; and
- explain that the sponsored immigrant is not eligible for support through federal, provincial or municipal social assistance programs.

All new federally-administered sponsorship agreements will be binding for 10 years. This reflects the seriousness of the sponsorship commitment.

When signing a sponsorship agreement, the sponsor will also acknowledge that the information it contains shall be shared with provincial or municipal governments for enforcement purposes. For example, the provinces or municipalities will use this information to manage applications for social assistance benefits.

In addition, sponsors and immigrants must sign a contract between them that confirms their understanding of their mutual obligations. This will ensure that both sponsor and immigrant know exactly what is expected of them.

If an applicant is married, his or her spouse must co-sign the sponsorship agreement. This requirement will eliminate situations where one spouse is either unaware of a sponsorship agreement or unwilling to comply with such an agreement.

5 *Minimizing abuse*

The second element of the strategy to reduce sponsorship defaults is more effective deterrence. New measures will be introduced to prevent the payment of social assistance benefits to sponsored immigrants who are not entitled to such benefits; and to ensure that a sponsor resumes the sponsorship obligations as soon as possible once a default has occurred.

The Peel pilot project on sponsorship obligation, for example, is testing various means of encouraging sponsors to resume their obligations. One group of sponsors is sent a letter confirming the obligations of sponsorship. A second group is sent a call-in for an interview to determine the reason for default. A third group of sponsors receives the letter and are later called in for an interview. Subsequently, the immigration office involved confirms with local welfare authorities whether the sponsored immigrant is still on welfare.

Procedures for tracking sponsorship default will be improved, to help ensure the accountability of sponsors for their sponsored family members. The federal government will work with the provinces and municipalities to develop reliable methods of exchanging information on sponsorship agreements and to negotiate respective roles in the deterrent and enforcement strategy. This will allow provincial and municipal governments to determine whether an applicant for social assistance is eligible, and to inform Citizenship and Immigration Canada when a sponsor is considered to be in default because the sponsored immigrant has received social benefits. It will also allow the prompt suspension of social benefits paid to sponsored immigrants when sponsors resume their obligations.

When a default has been established, sponsors will be sent an early reminder letter regarding their obligations, or be called in for an interview. This will provide the sponsor with an early opportunity to correct the situation. If the sponsor does not resume the sponsorship obligations promptly, the case may then be referred for enforcement action.

6 *Improved enforcement*

The third part of the strategy to reduce sponsorship defaults is improved enforcement, involving both collection activities and sanctions. The objective of the strategy is to minimize the need for litigation, which is a costly and time-consuming way to deal with cases of sponsorship default.

The government will pursue the legislative changes to allow wage garnishments or offsets, collection through the sponsor's income tax returns, or referral of the account to a collection agency.

The Peel pilot project has identified a number of test cases for recovery efforts through the courts. Litigation in the courts will remain as a last resort to resolve special cases of abuse, where it is cost-effective to proceed in this manner. A litigation strategy will be developed based on the results of the Peel pilot project.

By early 1996, federal regulations will be in place to allow provinces to litigate against defaulting sponsors.

In addition to collection activities, the enforcement strategy includes sanctions for defaulters. Regulations will be strengthened to deny a sponsorship application from a sponsor who is in default of a sponsorship.

Other possible sanctions will be explored within federal programs, as well as with interested provinces. Examples might include the withholding of passports or citizenship to sponsors who are in default.

These sanctions may not be appropriate in cases of legitimate sponsorship default, for example, spousal abuse. The government and the provinces will establish administrative guidelines to deal with cases of legitimate breakdown. This will ensure that no one is denied essential support and that enforcement of sponsorship obligations does not worsen any situation of abuse or hardship.

7

Next steps

Reducing sponsorship default is an ongoing goal that requires close federal-provincial cooperation. Measures aimed at encouraging sponsors and their family members to rely on their own resources for their needs will continue to be developed.

As the impact of the measures outlined here is assessed, the government will consider the need for additional measures. While not considered necessary now, the government is not dismissing the possibility of requiring sponsors to give a financial guarantee, such as a bond, when sponsoring family members.

The federal government has an ongoing commitment to reducing sponsorship default. New materials are being developed which will help the sponsor and the sponsored immigrant understand the sponsorship agreement; new and simplified forms are also being developed.

A federal-provincial task force on sponsorship will continue to work toward solutions. Additional pilot projects with interested provinces or municipalities will be considered. Ongoing improvements are being made to information-sharing agreements with provinces.

Technological changes are being designed to make the exchange of information among the partners easier.

The end result must be a reduction of the costs to Canadian taxpayers caused by unnecessary sponsorship default.

Summary of changes

A new three-part strategy, developed in consultation with the provinces, will significantly reduce the number and cost of defaults by:

1. **Tightening eligibility** criteria to ensure that sponsors have the resources necessary to meet their obligations to family members. A new sponsorship agreement will describe both the sponsor and the sponsored immigrant's obligations.
2. **Minimizing abuse** of Canada's social programs and benefits by ensuring that claims on social assistance programs by sponsored immigrants are a last resort after efforts to encourage sponsors to resume their obligations have been exhausted or considered inappropriate.
3. **Improving enforcement** with stronger sanctions and more efficient measures to recover costs incurred as a result of sponsors failing to fulfil their obligations to the sponsored family member.

1. TIGHTENING ELIGIBILITY CRITERIA

New eligibility and financial criteria will provide a more realistic determination of a potential sponsor's financial ability to support the sponsored family member(s):

- Applicants who have received social assistance benefits or other social benefits such as subsidized housing within the twelve months prior to the application would not be eligible to sponsor.
- People who are incarcerated or who are the subject of a criminal justice or immigration enforcement action that could lead to their removal from Canada would not be eligible to become sponsors or have their sponsorships processed.
- People in default on a financial debt, such as a transportation loan or a debt incurred through a previous sponsorship agreement, would not be eligible to become sponsors.
- Prospective sponsors of parents, grandparents or fiancé(e)s would be subjected to a detailed financial assessment to ensure that their disposable income is sufficient to meet both their needs and the needs of the sponsored family member(s). For example, a family of four in Toronto who wished to sponsor the husband's mother would be required to have \$41,527 in available income.
- Married applicants would be required to have their spouse co-sign the application.

The new sponsorship agreement will clarify what is expected of sponsors, and of the family members they bring to Canada:

- It will fully explain the sponsor's obligation to support family members and dependants by providing the basic necessities of life, either through income support or goods and services.
- It will explain that social welfare is to be accessed only as a last resort — sponsored immigrants as well as sponsors are expected to put forward their best efforts to assist in the economic well-being of the family.
- The sponsor and the immigrant will confirm their understanding that the immigrant is not eligible for support through federal or provincial social assistance programs.
- Sponsors and the family member(s) they sponsor will be required to sign a contract that confirms their understanding of their mutual obligations.
- All sponsorship agreements will be binding for ten years to reflect the seriousness of the sponsorship commitment.

2. MINIMIZING ABUSE

Procedures for tracking sponsorship default will be improved, to help ensure the accountability of sponsors for their sponsored family members. The federal government will work with the provinces and municipalities to develop reliable methods of exchanging information on sponsorship agreements and to negotiate respective roles in the deterrent and enforcement strategy. This will allow provincial and municipal governments to determine whether an applicant for social assistance is eligible, and to inform Citizenship and Immigration Canada when a sponsor is considered to be in default because the sponsored immigrant has received social benefits. It will also allow the prompt suspension of social benefits paid to sponsored immigrants when sponsors resume their obligations.

Procedures developed and tested in the Peel pilot project to reinforce sponsorship obligations including reminder letters, interviews and counselling of sponsors and their sponsored family members will be applied in other areas experiencing significant rates of default.

3. IMPROVING ENFORCEMENT

The federal government will have the ability to:

- Deny future sponsorship in the event of a default.
- Pursue the legislative changes to allow wage garnishments or offsets, collection through the sponsor's income tax returns, or refferal of the account to a collection agency.
- Take recovery action through the courts where collection efforts are unsuccessful.

This federal approach will allow the provinces to take their own actions to deal with default. For example, by early 1996, federal regulations will be in place to allow provinces to litigate against defaulting sponsors.

Legitimate breakdown

There are, of course, legitimate reasons for sponsorship breakdown. There may be cases of spousal abuse or a sponsor may lose employment through no fault. The government and the provinces will establish administrative guidelines to deal with cases of legitimate breakdown. This will ensure that no one is denied essential support and that enforcement of sponsorship obligations does not worsen any situation of abuse or hardship.

3. AMÉLIORER L'APPLICATION DE LA LOI

Le gouvernement fédéral sera en mesure de :

- refuser tout parrainage ultérieur en cas de manquement;
- continuer d'apporter les modifications législatives pour permettre la saisie du salaire, la retenue sur la déclaration de revenus du répondant ou le recours à une agence de recouvrement.
- recourir aux tribunaux lorsque les mesures de recouvrement se sont avérées infructueuses.

Cette formule adoptée par le gouvernement fédéral va permettre aux provinces de prendre leurs propres dispositions pour traiter les cas de manquement. Par exemple, au début de 1996, des dispositions réglementaires fédérales permettront aux provinces de traduire les répondants pris en défaut devant les tribunaux.

Ruptures légitimes

Il y a bien sûr des raisons légitimes de rompre l'engagement de parrainage. Il se peut qu'il y ait violence conjugale ou que le répondant perde son emploi sans qu'il y soit pour rien. Le fédéral et les provinces énonceront des directives administratives afin de traiter les cas de rupture légitime, de veiller à ce que personne ne soit privé de l'essentiel et d'éviter que le respect des obligations de parrainage ne vienne ajouter à des situations de violence ou de difficulté extrême.

- Les répondants éventuels désirant parrainer leurs parents, leurs grands-parents ou leur fiancé(e) devront subir une évaluation financière détaillée afin de vérifier qu'ils disposent du revenu suffisant pour subvenir à leurs besoins et à ceux des parents qu'ils parrainent. Par exemple, une famille de quatre personnes vivant à Toronto et désirant parrainer la mère du conjoint devrait disposer d'un revenu de 41 527 \$.

- Les personnes mariées seraient tenues de faire cosigner la demande par le conjoint.

La nouvelle entente de parrainage clarifiera ce qu'on attend des répondants et des parents qu'ils font venir au Canada.

- Elle expliquera pleinement l'obligation du répondant de subvenir aux besoins des parents et des personnes à charge en fournissant les premières nécessités, soit au moyen d'un soutien du revenu ou par des biens et des services.
- Elle expliquera que l'aide sociale ne constitue qu'un dernier recours et que l'immigrant parrainé et le répondant doivent faire tous les efforts voulus pour contribuer au bien-être économique de la famille.

- Le répondant et l'immigrant confirmeront qu'ils comprennent que l'immigrant n'a pas le droit de recevoir de l'aide des programmes d'aide sociale fédéraux ou provinciaux.

- Le répondant et les parents parrainés doivent signer un contrat qui confirme qu'ils comprennent leurs obligations mutuelles.

- Toutes les ententes de parrainage seront obligatoires pendant 10 ans afin de refléter le caractère sérieux de l'engagement.

2. RÉDUIRE LES ABUS

Le gouvernement fédéral collabore avec les provinces pour élargir et améliorer l'échange de renseignements portant sur les ententes de parrainage. Les méthodes de suivi des manquements aux engagements de parrainage seront améliorées. Ainsi les autorités provinciales et municipales seront en mesure d'empêcher ou de réduire le versement de prestations d'aide sociale. Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) sera informé si un répondant manque à ses obligations. Sur réception d'un avis en ce sens, CIC fera appel à un système de données amélioré pour enregistrer le manquement et empêcher tout engagement de parrainage ultérieur.

Les procédures mises au point et vérifiées dans le cadre du projet pilote de la municipalité de Peel en vue de faire respecter davantage les obligations de parrainage, notamment les lettres, les interviews et le counselling des répondants et des parents parrainés, seront appliquées dans d'autres endroits où l'on observe un taux élevé de manquement.

Une nouvelle stratégie en trois volets, élaborée en collaboration avec les provinces, réduira de façon appréciable le nombre des manquements aux engagements de parrainage et les coûts qui en découlent; elle permettra de :

1. **Resserrer les critères d'admissibilité** afin que le répondant dispose des ressources nécessaires pour s'acquitter de ses obligations envers les membres de sa famille. Une nouvelle entente de parrainage précisera clairement les obligations du répondant et celles de l'immigrant parrainé.

2. **Réduire les abus** à l'égard des avantages et des programmes sociaux du Canada en veillant à ce que les demandes d'aide sociale présentées par des immigrants parrainés constituent le dernier recours, après que les moyens pour inciter le répondant à reprendre ses obligations de parrainage ont été épuisés ou jugés insuffisants.

3. **Améliorer l'application de la Loi** en adoptant des sanctions plus sévères et des mesures plus efficaces pour recouvrer les coûts engagés quand le répondant ne s'acquitte pas de ses obligations à l'égard du parent parrainé.

1. RESSERRER LES CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ

De nouveaux critères sur l'admissibilité et la situation financière permettront de déterminer avec plus de réalisme la capacité d'un répondant éventuel de subvenir aux besoins du parent parrainé.

- Les personnes ayant touché des prestations d'aide sociale, ou d'autres avantages sociaux comme un logement subventionné, dans les 12 mois précédant la présentation d'une demande ne pourraient pas agir comme répondants.
- Les personnes incarcérées ou faisant l'objet de poursuites au criminel ou de mesures d'exécution de la *Loi de l'immigration* qui pourraient aboutir à leur renvoi du Canada ne pourraient pas agir comme répondants, ni voir traiter leurs demandes de parrainage.

- Les personnes prises en défaut ou qui ont une dette financière, comme un prêt de transport ou une dette contractée au cours d'une entente de parrainage antérieure, ne pourraient pas agir comme répondants.

Prochaines étapes



Nous cherchons sans relâche à réduire les manquements aux engagements de parrainage, avec la collaboration étroite et nécessaire du fédéral et des provinces. Des mesures destinées à inciter le répondant et les parents parrainés à compter sur leurs propres ressources pour subvenir à leurs besoins continueront d'être mises en place. À mesure que les répercussions des mesures exposées dans le présent document seront évaluées, le gouvernement envisagera la nécessité d'en ajouter d'autres. Bien qu'il ne l'estime pas nécessaire pour l'instant, le gouvernement n'écartera pas la possibilité d'exiger du répondant qu'il donne une garantie financière, tel un cautionnement, quand il parraine des parents.

Le gouvernement fédéral est fermement déterminé à réduire les manquements aux engagements de parrainage. De nouveaux documents sont rédigés pour aider le répondant et l'immigrant parrainé à comprendre l'entente de parrainage; de nouveaux formulaires simplifiés sont également préparés.

Un groupe de travail fédéral-provincial sur le parrainage continuera de chercher des solutions.

D'autres projets pilotes avec des provinces ou des municipalités intéressées seront envisagés.

Des améliorations sont régulièrement apportées aux ententes de partage des renseignements avec les provinces.

Des changements technologiques faciliteront l'échange de renseignements entre les partenaires.

Le résultat final doit être, pour les contribuables canadiens, une réduction des coûts entraînés par les manquements inutiles aux engagements de parrainage.

6 Améliorer l'application de la Loi

Le troisième volet de la stratégie visant à réduire les manquements aux engagements de parrainage a trait à l'amélioration des mesures d'exécution de la Loi, qui comprennent des activités de recouvrement et des sanctions. L'objectif de la stratégie est de réduire la nécessité de recourir aux poursuites, lesquelles sont un moyen coûteux et lent de régler le problème des manquements aux engagements de parrainage.

Le gouvernement va continuer d'apporter les modifications législatives pour permettre la saisie du salaire, la retenue sur la déclaration de revenus du répondant ou le recours à une agence de recouvrement.

Le projet pilote de Peel a permis de déterminer un certain nombre de cas susceptibles d'être soumis aux tribunaux pour recouvrement. Les poursuites devant les tribunaux demeureront le dernier recours pour résoudre des cas spéciaux d'abus, lorsqu'il est rentable de procéder ainsi. Une stratégie relative aux poursuites sera élaborée en fonction des résultats du projet pilote de Peel.

Au début de 1996, des dispositions réglementaires fédérales permettront aux provinces de traduire les répondants pris en défaut devant les tribunaux.

En plus des mesures de recouvrement, la stratégie d'exécution de la Loi comprend des sanctions contre le répondant en défaut. Les dispositions réglementaires seront renforcées pour refuser la demande de parrainage présentée par un répondant pris en défaut.

D'autres sanctions possibles seront examinées dans le cadre de programmes fédéraux de même qu'avec les provinces intéressées. On pourrait entre autres refuser le passeport ou la citoyenneté au répondant pris en défaut.

Ces sanctions peuvent être jugées inadaptées dans les cas où le manquement à l'engagement de parrainage est justifié, par exemple s'il y a violence conjugale. Le gouvernement et les provinces vont énoncer des lignes directrices concernant les cas justifiés de rupture. Ainsi personne ne sera privé du nécessaire et l'exécution de mesures visant à faire respecter les engagements de parrainage ne viendra pas ajouter à une situation d'abus physique ou d'extrême difficulté.



Réduire les abus

Des moyens de dissuasion plus efficaces constituent le deuxième volet de la stratégie visant à réduire les manquements aux engagements de parrainage. De nouvelles mesures seront adoptées pour empêcher le versement de prestations d'aide sociale à des immigrants parrainés qui n'y ont pas droit et pour veiller à ce que le répondant assume de nouveau ses obligations de parrainage aussitôt que possible après y avoir manqué.

Le projet pilote de Peel sur les obligations de parrainage met à l'essai divers moyens d'encourager le répondant à assumer de nouveau ses obligations. Un premier groupe de répondants reçoit une lettre confirmant les obligations de parrainage. Un deuxième groupe est convoqué en entrevue pour déterminer les motifs du manquement. Un bureau d'immigration compétent confirme auprès des autorités locales de l'aide sociale si l'immigrant parrainé touche toujours des prestations d'aide sociale.

Le gouvernement fédéral collabore avec les provinces pour élargir et améliorer l'échange de renseignements portant sur les ententes de parrainage. Les méthodes de suivi des manquements aux engagements de parrainage seront améliorées. Ainsi les autorités provinciales et municipales seront en mesure d'empêcher ou de réduire le versement de prestations d'aide sociale. Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) sera informé si un répondant manque à ses obligations. Sur réception d'un avis en ce sens, CIC fera appel à un système de données amélioré pour enregistrer le manquement et empêcher tout engagement de parrainage ultérieur.

Quand il aura été établi qu'il y a manquement, le répondant recevra une première lettre lui rappelant ses obligations ou il sera convoqué en entrevue. Il aura ainsi une première chance de corriger la situation. S'il tarde à assumer de nouveau ses obligations de parrainage, le cas pourra alors être déferé aux fins d'application de la Loi.

CLARIFIER LES OBLIGATIONS DU RÉPONDANT ET DE L'IMMIGRANT

L'entente de parrainage actuelle n'est pas assez claire en ce qui concerne les obligations du répondant ou de l'immigrant, et les mesures prises pour expliquer ces obligations avant la signature de l'entente sont insuffisantes. Parfois, ni le répondant ni l'immigrant ne comprennent pleinement la nature légale de l'entente ou les conséquences du non-respect de celle-ci.

L'entente de parrainage sera révisée afin de veiller à ce que le répondant comprenne bien qu'il est responsable, pendant toute la durée du parrainage, du soutien financier et autre des parents qui viennent d'arriver. La nouvelle entente :

- expliquera pleinement l'obligation du répondant de subvenir aux besoins des parents et des personnes à charge en fournissant les premières nécessités, soit grâce à un soutien du revenu ou par des biens et des services;

- expliquera que l'aide sociale ne constitue qu'un dernier recours et que l'immigrant parrainé et le répondant doivent faire tous les efforts possibles pour contribuer au bien-être économique de la famille;

- expliquera que l'immigrant parrainé n'a pas droit au soutien des programmes d'aide sociale fédéraux, provinciaux ou municipaux.

Toutes les nouvelles ententes de parrainage administrées par le gouvernement fédéral seront obligatoires pendant 10 ans, ce qui reflète l'importance de l'engagement de parrainage.

En signant l'entente de parrainage, le répondant reconnaîtra également que les renseignements qu'elle contient seront communiqués aux administrations provinciales ou municipales aux fins d'application de la Loi. Par exemple, les provinces ou les municipalités utiliseront ces renseignements pour gérer les demandes d'aide sociale.

En outre, le répondant et l'immigrant parrainé doivent signer un contrat confirmant qu'ils comprennent bien leurs obligations mutuelles. Ainsi, le répondant et l'immigrant savent exactement ce qu'on attend d'eux.

Si le répondant est marié, son conjoint doit cosigner l'entente de parrainage. Cette exigence élimine les situations où le conjoint ne sait pas qu'il y a entente de parrainage ou ne veut pas s'y conformer.

Trois facteurs décisifs déterminent la réussite du parrainage : la compréhension par le répondant et par l'immigrant des obligations du parrainage, la capacité du répondant de subvenir aux besoins du parent et sa volonté de le faire. De nouveaux critères d'admissibilité ainsi qu'une entente de parrainage plus claire mettront l'accent sur ces trois facteurs.

NOUVEAUX CRITÈRES POUR LES RÉPONDANTS

Les répondants continueront de satisfaire aux exigences actuelles concernant l'âge et la résidence. Toutefois, de nouveaux critères pour tous les répondants concernant l'admissibilité et la situation financière permettront de déterminer de façon plus réaliste la capacité financière du répondant éventuel de subvenir aux besoins de l'immigrant parrainé. En outre, des critères spéciaux permettront d'évaluer la capacité du répondant de subvenir aux besoins du père et de la mère, des grands-parents et du fiancé ou de la fiancée parrainés.

CRITÈRES POUR TOUS LES RÉPONDANTS

Les nouveaux critères établiront que le répondant doit disposer de moyens minimaux pour subvenir à ses propres besoins et à ceux de parents se trouvant déjà au Canada. Le répondant doit prouver qu'il n'a reçu aucune forme d'aide sociale ou de soutien du revenu dans les 12 mois précédant la présentation de sa demande. Ceux qui ont reçu des prestations d'aide sociale, ou d'autres avantages comme un logement subventionné, dans les 12 mois précédant la présentation de leur demande ne pourraient pas parrainer un parent.

Les personnes qui ont déjà manqué à un engagement de parrainage ou qui ont une dette comme un prêt de transport ou une dette contractée au cours d'une entente de parrainage antérieure, ne pourraient pas devenir des répondants. En outre, les personnes incarcérées ou faisant l'objet de poursuites au criminel ou de mesures d'exécution de la *Loi sur l'immigration* qui pourraient aboutir à leur renvoi du Canada ne pourraient pas devenir des répondants, ni voir traiter leurs demandes de parrainage.

CRITÈRES POUR PARRAINER LES PARENTS, LES GRANDS-PARENTS OU LE (LA) FIANCÉ(E)

Le revenu disponible du répondant éventuel sera pris en compte. Le revenu brut du répondant et de son conjoint moins les obligations financières (sauf le loyer ou l'hypothèque) doit être égal ou supérieur aux besoins financiers minimaux de la famille immédiate du répondant, de tout parent parrainé antérieurement et des parents faisant maintenant l'objet d'un parrainage. Par exemple, une famille de quatre personnes vivant à Toronto et désirant parrainer la mère du conjoint devrait disposer d'un revenu de 41 527 \$.

3 Consolider le parrainage

Dans les consultations sur l'avenir de l'immigration, les Canadiens ont clairement exprimé la nécessité de consolider le parrainage de la catégorie des parents et d'éviter les manquements aux engagements de parrainage. L'enjeu consiste à trouver des mesures efficaces pour empêcher les manquements aux engagements de parrainage sans décourager le parrainage lui-même. Si les mesures sont trop rigoureuses, beaucoup de personnes qui veulent faire venir des membres de leur famille au Canada et qui veulent subvenir à leurs besoins pourraient ne pas pouvoir le faire. Le gouvernement ne veut pas rendre les choses difficiles pour la majorité des répondants qui s'acquittent effectivement de leurs obligations. Il faut tendre à un juste équilibre entre la nécessité d'empêcher les abus et la volonté d'aider à réunir les familles, objectif fondamental du programme d'immigration.

Le gouvernement fédéral a mis au point une stratégie qui atteint cet équilibre. Les changements apportés au programme de parrainage feront en sorte que le parrainage sera considéré comme un engagement sérieux et que le répondant aura la volonté et la capacité de s'acquitter de ses obligations. Parallèlement, ces changements ne nuiront pas aux objectifs du programme.

Toutes les provinces ont été consultées au sujet de ces changements. Dans le cas particulier du Québec, selon l'*Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains* (1991), la province a la responsabilité exclusive du parrainage quand le répondant est un résident du Québec et que l'immigrant compte s'installer dans cette province. Le Québec est actuellement la seule province à exercer cette responsabilité. Par conséquent, les mesures se rapportant aux aspects financiers du parrainage et l'exigence d'un contrat distinct entre le répondant et l'immigrant ne s'appliquent pas à la province de Québec.

La stratégie visant à consolider le parrainage comporte trois volets : resserrer les critères d'admissibilité des répondants, réduire les manquements aux engagements de parrainage et faire appliquer la Loi avec plus de rigueur quand il y a manquement.

RUPTURE DE PARRAINAGE

La majorité des répondants s'acquittent de leurs responsabilités. Il est devenu évident toutefois que les obligations de parrainage ne sont pas respectées dans un nombre considérable de cas et que les immigrants de la catégorie des parents se tournent alors vers l'aide sociale. D'après des données nationales produites par Développement des ressources humaines Canada, environ 10 % des immigrants de la catégorie des parents arrivés depuis 1979 recevaient de l'aide sociale en 1992. Selon une étude exhaustive de Citoyenneté et Immigration Canada, 14 % des immigrants de la catégorie des parents qui se sont établis dans la région métropolitaine de Toronto au cours des 10 années antérieures touchaient de l'aide sociale en octobre 1994. Lorsqu'il y a rupture de parrainage, personne n'y trouve son compte. C'est faire preuve d'un manque d'équité ou de compassion que d'encourager des membres de la famille à venir au Canada en leur créant de fausses attentes, pour qu'ils se retrouvent ensuite abandonnés dans un pays étranger.

Quand le répondant manque à son engagement, le parent parrainé est souvent aux prises avec une situation très difficile. En venant au Canada en toute bonne foi, il s'attendait au moins à recevoir un soutien minimum de répondant pour s'installer. Sans ce soutien, beaucoup sont forcés de recourir à l'aide sociale. Comme les programmes d'aide sociale sont administrés par les provinces, et parfois par les municipalités, le gouvernement fédéral n'a pas toujours été informé qu'un répondant manquait à ses obligations.

Dans certains cas, le répondant ne peut s'acquitter de ses obligations parce qu'il a perdu sa source de revenu, ou que le mariage s'est dissous et que le répondant refuse de subvenir aux besoins de l'ex-conjoint. Dans d'autres cas, il semble que le répondant, parfois avec l'accord du parent parrainé, choisisse simplement de ne pas respecter ses obligations.

Il y a bien sûr des raisons légitimes de rompre l'engagement de parrainage. Il se peut qu'il y ait violence conjugale ou que le répondant perde son emploi sans qu'il y soit pour rien.

Les Canadiens ont en haute estime l'institution de la famille. Pour conserver un large soutien à l'égard du parrainage de parents, nous devons veiller au bon fonctionnement des modalités de parrainage des immigrants de la catégorie des parents.

2

Contexte

L'immigration de membres de la famille ou parents a toujours été la pierre angulaire du programme d'immigration du Canada. Les parents parrainés représentent habituellement près de la moitié de l'immigration totale. Pour de nouveaux arrivants au Canada, le soutien émotif et matériel de leur famille est souvent crucial. Déménager dans un nouveau pays, s'adapter à un nouveau milieu et apprendre une nouvelle langue constituent d'énormes défis. La famille peut aider les nouveaux arrivants à relever ces défis, à s'installer dans leur nouveau foyer et à s'intégrer rapidement à la vie sociale et économique de leur nouvelle collectivité.

La législation canadienne en matière d'immigration reconnaît le rôle de la famille comme source de soutien émotif et financier. Les immigrants indépendants sont sélectionnés en raison de leurs compétences et de leur capacité à contribuer à l'essor économique et social du Canada, mais les membres de la famille sont admis parce qu'ils sont parrainés par un résident canadien.

Selon la *Loi sur l'immigration*, un citoyen ou un résident permanent du Canada âgé d'au moins 19 ans peut parrainer un proche parent pour le faire immigrer au Canada. Les parents dont la demande est recevable comprennent le conjoint, le ou la fiancé(e), les enfants à charge, le père et la mère et les grands-parents. Les enfants doivent avoir moins de 19 ans et ne être pas mariés, ou, s'ils ont plus de 19 ans, être étudiants à temps plein ou à la charge de leur père ou mère parce qu'ils ont une incapacité.

Le répondant est obligé de subvenir aux besoins des parents qu'il fait venir au Canada. Cette responsabilité est bel et bien précisée dans l'entente de parrainage que tous les répondants doivent signer. En 1996, les parents parrainés devaient comprendre de 47 000 à 51 000 conjoints, fiancé(e)s et enfants à charge, de 31 000 à 34 700 pères et mères et grands-parents et 4 000 autres parents, pour un total de 78 000 à 85 700 immigrants de la catégorie des parents.

I Introduction

Le citoyen ou résident permanent du Canada qui parraine des membres de sa famille, ou parents, pour les faire immigrer au Canada assume une grande responsabilité. L'immigrant parrainé est autorisé à venir au Canada parce qu'il y a de la famille et parce que son répondant s'est engagé à subvenir à ses besoins. Le parrainage est un privilège, et le répondant a l'obligation de s'occuper des membres de sa famille dès leur arrivée au Canada. Les membres de la catégorie des parents qui peuvent être parrainés comprennent le conjoint du répondant, son (sa) fiancé(e), ses fils et filles à charge, son père et sa mère ou ses grands-parents.

Les Canadiens s'inquiètent des coûts imposés à nos programmes sociaux quand le répondant ne remplit pas ses obligations. La majorité des répondants s'acquittent de leurs responsabilités, mais un nombre important ne le font pas. Quand le répondant manque à son engagement, l'immigrant parrainé peut se voir forcé de dépendre de l'aide sociale. Cela est injuste pour les Canadiens et pour le principal intéressé.

Dans le Cadre stratégique décennal pour l'immigration présenté en novembre 1994, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a annoncé qu'il envisagerait plusieurs moyens de réduire les manquements aux engagements de parrainage. Entre autres, examiner avec les provinces et d'autres organismes intéressés la possibilité d'imposer un cautionnement ou «garantie de parrainage» pour faire en sorte que le répondant respecte ses obligations.

Le gouvernement a analysé avec soin la possibilité d'imposer un cautionnement, mais ne la retient pas pour l'instant parce qu'elle pourrait imposer un fardeau indu à bon nombre de Canadiens et de résidents permanents cherchant à réunir leur famille. En outre, il serait difficile de fixer pour cette garantie un montant susceptible de limiter les manquements aux engagements de parrainage sans pour autant décourager le parrainage lui-même. Les provinces abondent dans le même sens.

Une stratégie en trois volets a été élaborée en collaboration avec les provinces pour réduire les manquements aux engagements de parrainage; elle permettra de :

1. Resserrer les critères d'admissibilité afin que le répondant dispose des ressources nécessaires pour s'acquitter de ses obligations envers les membres de sa famille. Une nouvelle entente de parrainage précisera clairement les obligations du répondant et celles de l'immigrant parrainé.

2. Réduire les abus à l'égard des avantages et des programmes sociaux du Canada en veillant à ce que les demandes d'aide sociale présentées par des immigrants parrainés constituent le dernier recours, après que les moyens pour inciter le répondant à assumer de nouveau ses obligations de parrainage ont été épuisés ou jugés insuffisants.

3. Améliorer l'application de la Loi en adoptant des sanctions plus sévères et des mesures plus efficaces pour recouvrer les coûts engagés quand le répondant ne s'acquitte pas de ses obligations à l'égard du parent parrainé.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1995
N° au cat : C163-10/1995
ISBN 0-662-62143-3
C&I-115-12-95



Table des matières

INTRODUCTION	1
CONTEXTE	2
CONSOLIDER LE PARRAINAGE	4
RESSERRER LES CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ	5
RÉDUIRE LES ABUS	7
AMÉLIORER L'APPLICATION DE LA LOI	8
PROCHAINES ÉTAPES	9
Sommaires des changements	10

3 1761 11551034 9



Canada

C81-115-11-95



Consolider le parrainage de la catégorie des parents

